

### Auf dem Weg zum 'weißrussischen Modell.': Der Oblast' Kemerovo unter Gouverneur Aman Tuleev

Bizjukov, Petr

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Forschungsbericht / research report

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bizjukov, P. (1999). Auf dem Weg zum 'weißrussischen Modell.': Der Oblast' Kemerovo unter Gouverneur Aman Tuleev. (Aktuelle Analysen / BIOst, 26/1999). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48011>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



## Aktuelle Analysen

Nr. 26/1999

10. August 1999

### **Auf dem Weg zum "weißrussischen Modell"**

Der Oblast' Kemerovo unter Gouverneur Aman Tuleev

#### **Zusammenfassung**

Die Strategie des Gouverneurs von Kemerovo, Aman Tuleev, nähert sich immer stärker dem "weißrussischen Modell" an. Politisch bedeutet dies eine Konzentration der Macht in den Händen der Exekutive. Zentrale demokratische Institutionen werden zwar formal beibehalten, aber politische Opposition und freie Massenmedien werden ausgeschaltet. Dies wird aufgrund eines recht starken Rückhalts in der Bevölkerung, der durch populistische Maßnahmen gesichert wird, zwar unter Verletzung demokratischer Prinzipien, aber weitgehend ohne Gewaltanwendung, erreicht. Auch im Bereich der Wirtschaft bedeutet das "weißrussische Modell" eine Konzentration der Entscheidungskompetenzen in der staatlichen Exekutive. Der staatliche Interventionismus äußert sich vor allem in der direkten Übernahme des Managements von Schlüsselbetrieben durch die staatliche Verwaltung und in Preiskontrollen. Die Wirtschaftspolitik kann kurzfristig die soziale Lage der Bevölkerung verbessern und die Produktion ankurbeln. Langfristig ist die Subventionierung von Wirtschaft und Sozialsystem aus Haushaltsmitteln aber nur möglich, wenn eine starke Finanzierungsquelle zur Verfügung steht. Im Falle von Kemerovo ist dies die russische Zentralregierung in Moskau und die Weltbank, die mit umfangreichen Krediten die Kohleindustrie der Region unterstützen soll. (Red.)

#### **Tuleevs Weg an die Macht**

Aman Tuleev wurde 1997 Gouverneur von Kemerovo. Sein Vorgänger, Michail Kisljuk, war damals einer der letzten Gouverneure, die nicht vom Volk gewählt worden waren. Er hatte seinen Posten vielmehr 1991 vom russischen Präsidenten Boris Jelzin als Dank für seine Loyalität beim Augustputsch erhalten. Im Juli 1997 wurde er dann von Jelzin entlassen, kurz vor dem achten Jahrestag des ersten großen Streiks der Bergarbeiter, der im Kuzbass, dem Kohlerevier der Region, seinen Ausgang genommen hatte.

Zu diesem Tag bereiteten Gewerkschaften und politische Organisationen eine große Protestaktion vor, die auch von Maßnahmen bürgerlichen Ungehorsams begleitet werden sollte. Alle waren zum Protest bereit: sowohl die Bergarbeiter, die Beschäftigten in der Chemieindustrie und im Maschinenbau, als auch Beamte, Lehrer und Ärzte. Anlaß für die Protestpläne waren vor allem

Rückstände bei der Auszahlung von Löhnen und Gehältern, die zu diesem Zeitpunkt eine fantastische Höhe erreicht hatten.

Die Politik Kisljuks war jedoch noch aus weiteren Gründen unpopulär. Er war in einige Korruptions-skandale verwickelt. In einem in der Region sehr bekannten Fall waren zum Beispiel Regierungsgelder, die für die Verbesserung der Wohnbedingungen der Lehrer und anderer Beamten gedacht waren, zwischen dem Gouverneur und seinen Vertretern aufgeteilt worden. Vielleicht noch wichtiger war, daß Kisljuk der Restrukturierung der Kohleindustrie nach dem Programm der Weltbank zustimmte.<sup>1</sup> Die Regionalverwaltung schaffte es nicht, eine konstruktive Alternative auszuarbeiten. Die Reform der Kohleindustrie führte zu Zechenschließungen und einem deutlichen Produktionsrückgang. Vorgesehene Maßnahmen zur sozialen Sicherung der entlassenen Arbeiter wurden praktisch nicht durchgeführt. Die entsprechenden Gelder wurden in einer gigantischen Korruptionswelle, die alle Ebenen der Verwaltung erfaßte, zu einem großen Teil unterschlagen. Kisljuks unbestrittene Verdienste, der Aufbau eines modernen Autobahnnetzes, der Bau von Kirchen und die Unterstützung kultureller Programme konnten diese Kritikpunkte in den Augen der Bevölkerung nicht aufwiegen.

Mit der Ernennung Tuleevs im Juli 1997 entspannte sich die Situation in der Region und die geplanten Protestaktionen wurden abgesagt. Der neue Gouverneur erhielt zusätzliche Gelder aus dem zentralen Staatshaushalt. Mit Hilfe dieser Gelder und der Einführung elementarer Finanzdisziplin gelang es ihm, die sozialen Konflikte zu entschärfen.

Die Gouverneurswahl im Oktober 1997 gewann Tuleev mit 95% der abgegebenen Stimmen. Diese Zahl muß jedoch kommentiert werden. Seit 1991 haben stets Vertreter der Linken die Wahlen in Kemerovo gewonnen, weswegen die Region bei Politologen den Status einer "roten Region" erworben hat. Jedoch zeigt die Analyse der Wahlergebnisse, daß bei allen Wahlen, von Lokal- bis Präsidentschaftswahlen, nicht mehr als 45-55% der Wähler teilnehmen. Dabei sind bestimmte Bevölkerungsgruppen, vor allem Rentner und die Landbevölkerung, überrepräsentiert. Die Jugend und Leute mittleren Alters wählen viel seltener. Dies scheint daran zu liegen, daß das liberale Lager in Kemerovo nie eine fähige Führung besessen hat. Liberale und demokratische Prinzipien wurden vielmehr durch Jelzins langjährigen Protegé Kisljuk diskreditiert. Dieser Aspekt ist sehr wichtig, weil er hilft, ein wesentliches Merkmal der politischen Situation, die Dominanz einer einzigen politischen Position, zu verstehen.<sup>2</sup>

### **Zentralisierung der politischen Macht**

Bereits Kisljuk hatte begonnen, die politische Macht in seinen Händen zu konzentrieren. So wurden zum Beispiel die Kompetenzen der Kommunen zu Lasten der Regionalführung stark eingeschränkt. Seine Macht wollte Kisljuk nutzen, um seinen Posten auch in den für den Herbst 1997 vorgesehenen Wahlen verteidigen zu können. Die Entlassung durch Jelzin machte ihm einen Strich durch die Rechnung. Sein Gegner Tuleev kam ohne besondere Bemühungen an die Macht und erhielt die Kontrolle über einen zentralisierten Verwaltungsapparat. Die von Kisljuk vorgenommenen Einschränkungen der Opposition trafen nun ihn selber.

Mit einem bedeutenden Vertrauensvorschuß fing Tuleev an, seine Politik zu entwickeln. Sie kann mit einem Wort charakterisiert werden: Zentralisierung. Tuleev änderte nichts am übernommenen zentralisierten politischen System, obwohl er es oft kritisiert hatte, als er in der Opposition war. Er nutzte vielmehr die gegebenen Möglichkeiten für die Fortsetzung der Zentralisierung. Die regionalen Massenmedien wurden stärker kontrolliert. Alle regionalen Fernseh- und Rundfunksender sowie ein großer Teil der regionalen Zeitungen werden mittlerweile von Anhängern Tuleevs geleitet. Die

<sup>1</sup> Der Kuzbass, das Kohlrevier der Region Kemerovo, produziert etwa ein Drittel der russischen Kohle. Die Kohleindustrie ist der größte Arbeitgeber der Region. Zur Restrukturierung der Kohleindustrie siehe: Heiko Pleines: Die postsowjetische Strukturkrise der russischen Kohleindustrie, Berichte des BIOst, 19/1999.

<sup>2</sup> Dazu auch: Rob Ferguson: Will democracy strike back? Workers and politics in the Kuzbass, in: Europe-Asia Studies 3/1998, S. 445-468.

oppositionelle Presse hat Angst, mit Kritik aufzutreten, da in diesem Fall staatliche Sanktionen drohen. Denn die Unterstützung durch die regionale Verwaltung ist für alle Zeitungen lebenswichtig. Dabei geht es nicht nur um direkte Subventionen, sondern auch um Miete von Redaktionsräumen und Zugang zu Druckereikapazitäten. Im Ergebnis findet eine kritische Berichterstattung über die Politik Tuleevs in den regionalen Medien nicht statt. Die landesweiten Medien können dieses Defizit nicht ausgleichen. Zum einen widmen sie der Region Kemerovo sehr wenig Raum, zum anderen sind sie – mit Ausnahme der großen Fernsehsender – in der Region kaum verbreitet.

Da politische Parteien in der Region sehr schwach entwickelt sind, stellen die Gewerkschaften in Kemerovo die am besten organisierte und mitgliederstärkste gesellschaftliche Organisation dar. Tuleev versucht sie aktiv für seine Ziele zu benutzen. Die Gewerkschaften sollen vor allem helfen, Druck auf die zentrale Regierung in Moskau auszuüben, um die Transfers aus dem föderalen Haushalt in die Region zu erhöhen. Vor allem in den großen Bergarbeiterprotesten des Jahres 1998 fand diese Kooperation ihren Ausdruck. Die Regionalverwaltung leistet auch ihrerseits Unterstützung für die Gewerkschaften. Zum Beispiel übt sie Druck auf die Betriebsleitungen aus, damit die Beiträge an die Gewerkschaften pünktlicher überwiesen werden. Die Beziehung der Regionalverwaltung zu den Gewerkschaften ist aber nicht unproblematisch. Die Leiter der regionalen Gewerkschaften klagen, daß die Verwaltung sich direkt in ihre Angelegenheiten einmischt und ihnen Verhaltensvorschriften macht. Sie fühlen sich an die traditionelle sowjetische Einstellung erinnert, als die Gewerkschaften der Parteiorganisation unterstanden und als reine "Erfüllungsgehilfen" der staatlichen Organe fungierten.<sup>3</sup>

Daß eine begrenzte Verletzung demokratischer Prinzipien von Seiten Tuleevs bereits ausreicht, die Opposition einzuschüchtern und einen überwältigenden Wahlsieg zu sichern, zeigte sich erneut bei den regionalen Parlamentswahlen im April 1999. Unter Verstoß gegen die russische Verfassung hatte Tuleev den Wahltermin um vier Monate verlegt. Im Vorfeld der Wahlen wurden von verschiedenen Seiten Vorwürfe wegen unfairer Wahlkampfpraktiken und Manipulationen erhoben. Bei den Wahlen gewannen Anhänger Tuleevs dann 34 der insgesamt 35 Sitze. Eine ähnliches Bild ergaben die Lokalwahlen des Frühjahrs. In allen 12 Wahlen gewannen Kandidaten Tuleevs den Bürgermeisterposten. In den meisten Fällen gab es hinterher Proteste der Gegenkandidaten bei den Wahlkommissionen. Dies erwies sich aber als wenig hilfreich. Im Falle der Bürgermeisterwahl in Prokopievsk zum Beispiel reagierte die Wahlkommission mit einer Anklage wegen "öffentlicher Ruhestörung" gegen die beiden unterlegenen Kandidaten.

### **Kontrolle der Wirtschaft**

Wichtigstes Instrument von Tuleevs Wirtschaftspolitik ist die direkte Übernahme der Leitung großer Industriebetriebe durch die regionale Verwaltung. Dazu dient vor allem die Einleitung von Konkursverfahren. Aufgrund weitverbreiteter Zahlungsrückstände und Barterwirtschaft kann fast jedes Unternehmen der Region unter formalen Gesichtspunkten für bankrott erklärt werden. Die Regionalverwaltung kann zusätzlich über die Steuerbehörden und weitere Aufsichtsorgane Druck ausüben. Von diesen verhängte Strafen und Auflagen können auch gesunde Betriebe in erhebliche Bedrängnis bringen. Im Verlauf des Konkursverfahrens wird dann ein Mann Tuleevs als externer Manager eingesetzt, um das Unternehmen im Sinne der Regionalverwaltung zu "sanieren".

Solche Unternehmen erhalten dann von der Regionalverwaltung eine Vorzugsbehandlung. Haushaltsgelder werden für Betriebsmodernisierungen aufgewandt, der Marktzugang wird erleichtert, unliebsame Konkurrenten werden diskriminiert und gleichzeitig garantiert die Verwaltung Schutz vor dem Einfluß krimineller Organisationen und verhindert Schutzgelderpressung. Mit Hilfe dieser Unterstützung können solche "quasi-staatlichen" Unternehmen expandieren, was den Einfluß der Regionalverwaltung auf die Wirtschaft vergrößert. Als Beispiel für diese Strategie kann die Brotfabrik Kemerovo dienen. Der Direktor erhielt das Vertrauen des Gouverneurs und bekam prompt

<sup>3</sup> Umfassende Studien dazu, an denen auch der Autor mitwirkte, werden demnächst als Bericht des BIOst veröffentlicht werden.

eine neue Produktionsanlage, die ursprünglich für ein anderes Unternehmen vorgesehen war. Die Brotfabrik weitete ihre Produktion aus. Im folgenden übernahm sie noch ein Lebensmittelunternehmen, gegen das auf Initiative der Regionalverwaltung ein Konkursverfahren eingeleitet worden war.

Auf diese Weise schuf sich die regionale Verwaltung ein Firmenimperium, das auch schon als "Finanz-Industrie-Gruppe Tuleev" bezeichnet wurde. Dazu gehören u.a. das Stahlwerk Zapsib, eines der 30 größten Unternehmen Rußlands, die Chemiefabrik Azot, immer noch eines der 100 größten Unternehmen sowie der regionale Stromproduzent Kuzbassenergo, einer der umsatzstärksten Rußlands. Anfang 1999 übernahm die Regionalverwaltung nach einem Abkommen mit der Zentralregierung auch den staatlichen Anteil an den Kohlebetrieben der Region. In den meisten Kohlebetrieben ist dies ein Mehrheitsanteil, der die Übernahme der Betriebsleitung ermöglicht.<sup>4</sup>

Zusätzlich bemühte sich die Regionalverwaltung, das regionale Bankensystem unter ihre Kontrolle zu bekommen. Dabei wurde die Losung ausgegeben: "Der Kuzbass braucht nur eine Bank". Die Kuzbassprombank, an der die Region offiziell nur einen Anteil von 14% hat, sollte zum Kern der Finanz-Industrie-Gruppe werden. Mit der Finanzkrise vom August 1998, die auch die Kuzbassprombank hart traf, wurden diese Pläne aber unrealistisch. Derzeit hängt das Überleben der Bank von Stabilisierungskrediten aus Moskau ab. Eine entsprechende Zusage ist bereits erfolgt. Bevor die Bank aber die ihr von der Regionalverwaltung zgedachte Rolle wahrnehmen kann, dürfte zumindest noch einige Zeit vergehen.<sup>5</sup> Auch in der Metallurgie sind die Bemühungen der Regionalverwaltung teilweise gescheitert. Während Zapsib übernommen wurde, sind die zwei anderen großen Werke trotz starker Druckausübung bisher unter der Kontrolle der Moskauer Finanz-Industriegruppe Mikom verblieben.

Die Kontrolle über die Mehrheit der großen Industriebetriebe erlaubt es der straff organisierten Regionalverwaltung, relativ erfolgreich Korruption in der Wirtschaft zu bekämpfen. Vor allem in der Kohleindustrie, die notorisch war für die Unterschlagung staatlicher Subventionen und den verbilligten Verkauf der Produktion an dubiose Zwischenhändler, konnte die Regionalverwaltung erhebliche Erfolge verbuchen. Gleichzeitig wurde die Übernahme der Firmenleitung durch die Regionalverwaltung auch dazu benutzt, die Steuermoral der entsprechenden Unternehmen zu verbessern. Ergebnis dieser Politik ist die Konzentration großer Finanzmittel in den Händen der Regionalverwaltung. Diese wurden bisher in erster Linie dazu verwendet, ausstehende Löhne und Gehälter zu zahlen und so die soziale Situation in der Region zu stabilisieren.<sup>6</sup> Dies verschafft der Politik Tuleevs erhebliche Popularität. Gleichzeitig hat die Konsolidierung von Industrieunternehmen dem Gouverneur eine unbestrittene Führungsposition in der regionalen Wirtschaft gesichert. Alle großen wirtschaftlichen Ereignisse finden mittlerweile nur noch unter Beteiligung und Kontrolle der Regionalverwaltung statt.

## Ergebnis

Die Bilanz von Tuleevs Politik ist ambivalent. Einerseits gelang es der neuen Regionalverwaltung durch die Zentralisierung politischer und wirtschaftlicher Entscheidungsprozesse, eine ganze Reihe von Problemen zu lösen. Die Lage des regionalen Haushalts ist deutlich verbessert worden. Außerdem ist es Tuleev sowohl durch persönliche Beziehungen als auch unter Verweis auf seine ernsthaften Bemühungen gelungen, die Transfers aus dem föderalen Haushalt in die Region zu vergrößern. Vor allem die soziale Situation konnte so verbessert werden. Renten werden pünktlich bezahlt und die Zahlungsrückstände bei Löhnen und Gehältern sind deutlich zurückgegangen. Streiks

<sup>4</sup> Zur Schaffung der "Finanz-Industrie-Gruppe Tuleev" ausführlicher: Anton Starožilov: V kraju nesostojatel'nosti, in: Ekspert 2.11.1998, S. 20-22.

<sup>5</sup> Prime-TASS 7.4.1999.

<sup>6</sup> Das ISITO führt unter Leitung des Autors im Auftrag der Weltbank regelmäßige Erhebungen zur Entwicklung der sozialen Lage im Oblast' Kemerovo durch. Die Ergebnisse dürfen allerdings erst nach einer einjährigen Frist veröffentlicht werden. Die jüngste Veröffentlichung ist: Petr Bizyukov u.a.: Regional'nye i mestnye osobennosti obščich tendencii, in: Fond Reformugol': Krutoj plast. Šachterskaja žizn' na fone restrukturizacii otrasli i obščie rossijskich peremen, Moskau 1999, S. 159-212.

und Protestaktionen, früher vor allem in der Kohleindustrie bereits Routine, sind seit Herbst 1998 eine Seltenheit geworden. Regelmäßige Bezahlung und strenge Kontrolle führen dazu, daß die kommunalen Behörden zuverlässig arbeiten.

Andererseits hat die bürokratische Verwaltung der Wirtschaft auch negative Folgen. Die Unterstützung Tuleev-treuer Betriebsleiter bedeutet gleichzeitig die Bekämpfung der übrigen Unternehmer. Diese werden nicht weil sie schlechter sind diskriminiert, sondern allein, weil sie der Regionalverwaltung gegenüber nicht loyal sind. Die Forderung nach Steuerzahlungen zum Beispiel wird so oft zu einer Art Bestrafung. Freies Unternehmertum hat unter diesen Bedingungen extrem schlechte Entwicklungsmöglichkeiten. Die Regionalverwaltung greift auch zunehmend direkt in das Marktgeschehen ein. So wurde die Ausfuhr landwirtschaftlicher Produkte aus der Region verboten. Preise für viele Produkte werden staatlich vorgegeben.

Eindeutiger noch als in der Wirtschaft sind die negativen Folgen von Tuleevs Strategie in der Politik. Die staatliche Kontrolle über die regionalen Massenmedien bedeutet de facto die Einführung von Zensur. Die politische Opposition ist mundtot gemacht worden. Seine Popularität und die Passivität der Opposition erlauben es Tuleev, mit Hilfe nur begrenzter Verletzungen demokratischer Prinzipien überwältigende Wahlerfolge zu erzielen. Alle gesellschaftlichen Organisationen werden zur Kooperation mit der Regionalverwaltung gezwungen.

Diese Art der Politik ist keine Seltenheit in den Regionen Rußlands und in den GUS-Staaten. Stabilität und äußere Ruhe sind unter solchen Bedingungen eng mit dem Fehlen politischer und wirtschaftlicher Freiheiten verbunden. Die Ambivalenz einer solcher Situation ist offensichtlich. Eine Steigerung des Zentralisierungsgrades bedeutet in diesen Fällen automatisch die Verletzung demokratischer und marktwirtschaftlicher Prinzipien, ermöglicht aber gleichzeitig die Stabilisierung der sozialen Lage und schafft Potential für die wirtschaftliche Entwicklung. Die Frage ist dann nur, wie dieses Potential genutzt wird – im Interesse der Region oder aber für die Befriedigung persönlicher Ambitionen.

Petr Bizyukov

Der Autor ist Leiter der Filiale Kemerovo des ISITO (Institut sravnytel'nych issledovanij trudovykh otnošenij). Der vorliegende Text entstand als Teil eines Forschungsauftrags im Rahmen des von der Volkswagen-Stiftung geförderten Arbeitsvorhabens "Regional- und Wirtschaftseliten in Rußland".

Übersetzung: Lina Pleines

Redaktion: Heiko Pleines

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1999 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit Quellenangabe gestattet.

Belegexemplare erwünscht.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,

Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet: <http://www.biost.de>

E-mail: [administration@biost.de](mailto:administration@biost.de)

ISSN 0945-4071